

Dictamen n.º: **350/25**  
Consulta: **Consejera de Familia, Juventud y Asuntos  
Sociales**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobaci3n: **03.07.25**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisi3n Jur3dica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesi3n de 3 de julio de 2025, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, al amparo del art3culo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña ....., en calidad de tutora legal de Dña ..... (en adelante, “*la reclamante*”), por los presuntos daños sufridos en su condici3n de usuaria de la Residencia Ensanche de Vallecas.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 15 de diciembre de 2023, se registra un escrito en la Consejer3a de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, firmado por la primera de las personas mencionadas en el encabezamiento de este Dictamen, interesando la responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid por la deficiente asistencia prestada a su madre en el centro residencial antes reseado, titularidad de esta Administraci3n auton3mica.

La reclamaci3n expone que la reclamante, de 89 aros de edad en el momento de interponer la reclamaci3n, es una persona incapacitada

judicialmente, siendo su tutora legal su hija, y sufre la enfermedad de Alzheimer en Grado III, de modo que, dado que es una persona dependiente, tuvo que ingresar en la Residencia Ensanche de Vallecas.

El escrito relata que el día 19 de agosto de 2021, su hija recibió una llamada del médico de la citada residencia, donde se le indicaba que su madre tenía una infección de orina, así como un dedo del pie izquierdo de color negro, por lo que acudió a la residencia para ver a su familiar y observó que tenía la pierna inflamada, solicitando que valoraran derivarla al hospital.

Se hace constar que, con anterioridad, la hija de la reclamante estuvo en la residencia el 16 de agosto de 2021, sin que se le indicase que su madre padecía lesión alguna, aunque, el 18 de agosto, es decir, el día antes de recibir la llamada, ella sí apreció que su madre tenía la pierna izquierda muy inflamada y el codo y la rodilla derecha con hematomas, por lo que se lo consultó al médico de la residencia, quien le indicó que se debía a los cambios posturales. De igual modo, la hija de la reclamante indica que tuvo que poner ese día una reclamación en la propia residencia, al conocer que no había enfermero de turno de tarde en toda la semana ni tampoco por la mañana. Con la reclamación se adjuntan diversos informes médicos de las lesiones sufridas.

Así, en informe médico del Hospital Universitario Infanta Leonor de 27 de agosto de 2021, consta lo siguiente:

*“Mujer de 87 años, con dependencia funcional y demencia de tipo Alzheimer avanzada, que ingresa por aumento de volumen en extremidad inferior izquierda. A su ingreso a Urgencias, se evidencia fractura subtrocantérea de fémur izquierdo que se interviene el 23/08/2021 RAPI con clavo femoral anterógrado fresado tipo Trigen Metatari 320x11,5mm, 127”. Sin incidencias ...*

*Presenta anemia tras la intervención que precisa transfusión de 2 CH y administración de hierro endovenoso carboximatoso en dosis única. Se autoriza la carga por parte de Traumatología, pero debido a la inmovilidad previa no es subsidiaria a tratamiento rehabilitador...*

*Juicios clínicos:*

*- Fractura subtrocantérea de fémur izquierdo de etiología osteoporótica intervenida el 23/08 RAPI con clavo femoral anterógrado fresado tipo Trigen Metatari. Sin incidencias. Osteoporosis establecida y complicada (Fx cadera derecha y lx periproteésica previa de cadera derecha + lx rotula izquierda) ...”.*

Continúa el relato refiriendo que el día 23 de agosto de 2021, mientras la reclamante aún estaba ingresada, su hija recibió una llamada del médico de la residencia, indicándole que no encontraba en las hojas de incidencias ningún apunte sobre caída o lesión alguna de su madre, pero que él había descartado la fractura de cadera. Se indica que la entonces directora de la residencia confirmó que la fractura se debía al hecho de que la reclamante tenía que ser movida con grúa y se había caído, aportándose transcripción de supuestas conversaciones mantenidas con la directora del centro, en las que reconocía que no se había usado la grúa, a pesar de ser necesaria, en las que se señalaba que se habían tomado medidas contra el personal negligente y que, en todo caso, aún después del accidente, se seguía sin utilizar la grúa.

La reclamante también aporta copia de la queja formulada ante la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia el 8 de octubre de 2021, y reprocha que no haya constancia de la caída en la residencia, ni en registros sanitarios, ni informes, documentos de seguimiento, anotaciones en registros de médico, enfermería o auxiliares. De igual modo, no consta valoración de Fisioterapia o terapia

ocupacional, ni anotación de intervenciones en días previos a la derivación hospitalaria, ni incluso tras el alta, así como tampoco existe constancia de medidas de prevención durante agosto de 2021, ni registro de información proporcionada a la familia.

Por otro lado, el escrito recoge que el día 22 de enero de 2022, la enfermera de la residencia informó a la hija de la reclamante que su madre tenía líquido en la rodilla y que había enviado fotografías a la doctora, que se encontraba de guardia localizada, pero que no iría hasta el día siguiente. Se hace constar que, a la vista de lo anterior, la hija de la reclamante solicitó a la residencia que derivaran a su madre directamente al hospital y que, una vez en el hospital, se apreció una fractura de rodilla. Según señala el escrito, en la residencia se indicó que tuvo que ocurrir el día anterior, pero que, sin embargo, en el hospital se informó que se trataba de una lesión de varias semanas de evolución.

Se acompaña con el escrito copia de una nueva queja realizada ante la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia el 21 de febrero de 2022.

A continuación, la reclamación expone que el 28 de abril de 2022 la directora de la residencia informó que, al ser trasladada la usuaria con la grúa, dos auxiliares se equivocaron de silla de ruedas, por lo que volcaron la silla con la reclamante en ella, lo que le provocó un fuerte golpe en la cabeza, de modo que el médico de la residencia observó que tenía una desviación en la comisura de la boca y un gran hematoma en el brazo derecho. Traslada al Hospital Universitario Infanta Leonor, estuvo ingresada entre el 30 de abril y el 1 de mayo de 2022 por un traumatismo craneoencefálico.

La reclamación solicita una indemnización por importe de 17.490,63 euros, *“por los hechos acaecidos en agosto de 2021”*, y viene acompañada de diversa documentación médica, de una copia de la

sentencia de incapacitación de la reclamante y de la diligencia de aceptación de la tutela, varias fotografías de las lesiones, audios de las supuestas conversaciones con la directora de la residencia, así como de los diversos escritos de queja formulados por la hija de la reclamante y las diferentes contestaciones por parte de la Administración.

**SEGUNDO.-** Presentada la reclamación, se acordó la instrucción del correspondiente expediente.

Por escrito de 10 de enero de 2024 de la instrucción, notificado el 19 del mismo mes y año, se pone en conocimiento de la reclamante el acuse de recibo de su solicitud, al tiempo que se le informa de la normativa rectora de la reclamación, del plazo de resolución y de los efectos del silencio administrativo para el caso de que no hubiera resolución expresa.

Mediante oficio de la Secretaría General Técnica de la consejería actuante, de 7 de febrero de 2024, se requiere de la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia y de la Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación, la emisión de los correspondientes informes en relación a la reclamación formulada.

Por la Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación se emite informe, con fecha 13 de febrero de 2024, en el que por lo que aquí interesa se hace constar que *“en relación a los hechos, no constan en las actuaciones inspectoras información sobre los hechos que afectan a la usuaria.*

*(...) Según los datos que constan en esta dirección general, se giraron las siguientes actuaciones inspectoras de servicios sociales en torno a las fechas en las que se produjeron los hechos del asunto (se adjuntan actuaciones) ...*

*... Quejas y reclamaciones 2021 y 2022: en los años 2021 y 2022 se recibieron 3 escritos de queja relativas a este centro residencial con fechas de entrada en el registro de esta Consejería de 28 de enero de 2021, 29 de julio de 2021 y 14 de noviembre de 2022. Tras comprobar en el Registro de Entidades, Centros y Servicios de Acción Social que el centro Residencia de personas mayores Madrid Ensanche de Vallecas al que se hacía referencia en el escrito era de titularidad de la Comunidad de Madrid (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), se remitió a la Oficina de Atención al Ciudadano para su remisión a través del Sistema de Quejas y Sugerencias de la Comunidad de Madrid a la unidad directiva responsable por razón de su competencia para su tramitación (Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia).*

*Expedientes sancionadores en 2021 y 2022: en los años 2021 y 2022 se han incoado dos procedimientos sancionadores a la Residencia de Personas Mayores Madrid Ensanche de Vallecas:*

*1. El procedimiento sancionador nº SN 34.2021, por las siguientes infracciones administrativas: artículo 28 d) de la Ley 11/2002, de 18 de diciembre, “Incumplimiento de la debida atención sanitaria y/o farmacéutica, así como de las medidas de vigilancia o cuidado especial que precise el usuario”. Artículo 28 e) de la Ley 11/2002, de 18 de diciembre, “No tener el expediente asistencial de cada usuario o los sistemas de información de incidencias debidamente actualizados en los términos establecidos en la normativa de aplicación”.*

*2. El procedimiento sancionador nº 26/2022, por la siguiente infracción administrativa:*

*“Incumplimiento de la debida atención sanitaria y/o farmacéutica, así como de las medidas de vigilancia o cuidado especial que precise el usuario”, en relación con lo dispuesto en el apartado 3.3.3 del Anexo I-B*

*“Requisitos Funcionales” de la Orden 612/1990, de 6 de noviembre, de la Consejería de Integración Social, por la que se desarrolla el Decreto 91/1990, de 26 de octubre, relativo al Régimen de Autorización de Servicios y Centros de Acción Social y Servicios Sociales, en el que se determina que “Se prestará especial atención a la conservación, administración y distribución, en su caso, a los usuarios, de la medicación prescrita por el médico...”.*

Con fecha 8 de octubre de 2024, se emite por la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia el informe requerido. Informe extenso, que comienza señalando que la residencia de referencia en de titularidad de la Comunidad de Madrid, con gestión indirecta, ofreciendo la identificación de la mercantil adjudicataria a partir del 1 de septiembre de 2021, CENTENARI SALUD, S.L. si bien dicha entidad prestó ya sus servicios en el periodo comprendido entre el 1 y el 31 de agosto de 2021.

Indica, en relación con la reclamación, que *“el 8 de abril de 2015, D<sup>a</sup> ... ocupó una plaza concertada de financiación total en la Residencia y Centro de Día “Ensanche de Vallecas” hasta el día 5 de julio de 2022, fecha en la que se trasladó a la Residencia “Geriatel Rivas”, sita en el P<sup>o</sup>. de las Provincias, 28523 Rivas-Vaciamadrid-Madrid, donde reside actualmente”.*

Señala el informe que, durante la estancia de la usuaria en la residencia *“... se presentaron tres quejas a través del Sistema de Sugerencias, Quejas y Agradecimientos (SUQUE) de la Comunidad de Madrid , y que habiendo sido examinadas las mismas y con el propósito de no desvirtuar el objeto de la reclamación de responsabilidad patrimonial, analizamos a continuación sólo el expediente de SUQUE 17214/2021 que guarda relación directa con los del mes de agosto de 2021, que son objeto de su reclamación de responsabilidad patrimonial (...)*

*Con fecha 4 de abril de 2024... se solicita a la Sra. Director/a de la Residencia y Centro de Día Ensanche de Vallecas información en relación a la reclamación de responsabilidad patrimonial RPA 16/2023 ... el personal sanitario y directivo que estaba en el momento de los hechos ya no desempeña su trabajo en el centro residencial, y que no disponen de documentación diferente a la ya aportada respecto a las Quejas (SUQUE) Exp. nº17214/2021, 14646/2020; nº7599/2022, presentadas por la reclamante.”*

*El informe continúa refiriendo que “... en vista de que hemos requerido a varias partes relevantes documentos o información que nos solicitáis y no hemos tenido respuesta, adjunto la documentación que sí obra en nuestro poder:*

*1.- En relación a "si el personal que atendía a esta residente el día de los hechos estaba capacitado para la utilización de la grúa o cualquier mecanismo similar y, si en el caso de estar pautado o prescrito, lo llevaron a cabo". Centenari Salud, SL, inició un trabajo de encargo, por urgencia de la Comunidad de Madrid, el 1 de agosto de 2021.*

*Los hechos a los que se refiere la queja son de unos días posteriores de iniciar la gestión, aunque en los primeros días se muestran curas en su pierna. El personal que atendía a ... es subrogado el día 1 de agosto, ese mismo día, firman las medidas de prevención de riesgos laborales en donde se encuentra la utilización de medios de prevención y en concreto las grúas. En relación a si estaba pautado o prescrito, se realizó consulta con la directora actual de la residencia, email que fue facilitado por ustedes y al que les puse en copia. No hemos recibido información.*

*2.- En relación al personal de atención directa que atendía a ..., no nos consta que alguno de ellos tuviese una adaptación de puesto con otras funciones por tener discapacidad. (El mayor porcentaje de personal con discapacidad era en departamento de limpieza)”.*



Se sigue señalando que *“a esta documentación hay que añadir la aportada por el Grupo CLECE S.A. (A80364243), actual entidad gestora de la Residencia Ensanche de Vallecas, facilitada con fecha 13 de mayo de 2024, consistente en cuatro documentos: “SEGUIMIENTO MEDICO .....” (7.20) RPA 16-23 Doc.nº19); “SEGUIMIENTO ENFERMERIA .....” (7.21) RPA 16-23 Doc.nº20) “PETICIÓN TRASLADO” (Doc.nº21) y “RETIRADA DE PERTENENCIAS” (7.23) RPA 16-23 Doc.nº22). Así como, la documentación tenida en cuenta en la respuesta a la SUQUE N° 17214/2021 (7.7) a 7.19) RPA 16-23 Doc. n° 5 a n° 18).*

A la vista de esta última documentación, el informe indica que *“dicho lo anterior, se observa que la sintomatología es detectada, registrada, y seguimiento realizado, pero no se indica en ningún registro que haya sospecha de fractura o lesión, así como tampoco conocimiento de la causa.*

*Tal y como se indica en la respuesta a la SUQUE 17214-2021, se reitera que no hay constancia de accidente o caída de la residente en los registros sanitarios, los informes y los documentos de seguimiento, de los distintos profesionales sanitarios, para los días previos a la derivación al hospital y que han sido aportados por el centro residencial. No hay ninguna anotación, relacionada con ello, en los registros de médico, Enfermería y auxiliares de Enfermería.*

*Por tanto, tal y como puede extraerse en el caso que nos ocupa, respecto de las lesiones de Dª ... y las aclaraciones respecto de las mismas podemos determinar que, en relación a la fractura de agosto, no se ha obtenido una información precisa de cómo se produjo, del día o momento exacto, o si algún trabajador pudo intervenir o tuvo responsabilidad en el suceso”.*

De igual modo, el informante señala que *“lo anterior se deduce puesto que, como se ha indicado previamente en este informe, queda*

*constancia de que los profesionales de la residencia registran y realizan un seguimiento y valoración de unos signos que finalmente conllevan la derivación hospitalaria según criterio del personal sanitario.*

*A lo largo de la documentación analizada se observa la cumplimentación de los diferentes registros por parte de los distintos departamentos profesionales, extrayéndose de todos ellos un correcto seguimiento. Asimismo, se observa que no hay constancia de ninguna incidencia que pudiera ser la causa de la fractura finalmente advertida en el centro hospitalario, a pesar de las observaciones de sintomatología realizadas por los distintos profesionales y que finalmente argumentan la correcta derivación hospitalaria.*

*Por otro lado, se desprende según informes analizados que la fractura tuvo aparentemente buena evolución tras valoración médica y que consta en los registros y seguimientos médicos de la residente (...).*

*Por último, se concluye que “en definitiva... queda acreditado el daño efectivo tras detectarse la fractura del fémur en el hospital. Si bien es cierto que la lesión se produjo, no queda acreditada la infracción de la lex artis o vulneración de los estándares de seguridad y por tanto la responsabilidad de la residencia al no existir una prueba contundente donde se indique cuál fue la causa de la fractura. Únicamente tenemos...que los hematomas son de “causa desconocida por posible manipulación”. Que, por lo tanto, no existe una relación clara entre el proceder del centro y la lesión. Que, aunque tuviésemos indicios, estos necesitan de una valoración objetiva y sólo si se prueban podrán ser tenidos en cuenta. Por tanto, resulta confuso establecer que exista una relación de causalidad entre los daños producidos y el funcionamiento normal o anormal del servicio público”.*

*Por escrito del órgano instructor de 16 de octubre de 2024, se acuerda emplazar a la mercantil concesionaria, a la fecha de los hechos reclamados, del contrato de gestión de la residencia de referencia, así*

como a su aseguradora, concediéndoles plazo de quince días para la formulación de alegaciones.

El 5 de febrero de 2025, la aseguradora de la mercantil contratista presenta escrito de personación en el expediente, interesando que se le de vista del expediente. Sin embargo, y con fecha 19 de marzo de 2025, se le da traslado de la resolución en la que se le considera decaída en su derecho al trámite, al haber transcurrido el plazo conferido al efecto.

Mediante oficio de 20 de noviembre de 2024 se confiere a la reclamante el trámite de audiencia, presentando escrito el 11 de diciembre de 2024 en el que reitera los fundamentos de su reclamación y considera que el importe de la indemnización solicitada ha sido debidamente justificado.

Finalmente, se elabora propuesta de resolución, fechada el 9 de junio de 2023, en la que se interesa la desestimación de la reclamación pues no es posible establecer la relación causa efecto entre la prestación del servicio y los hechos causantes del daño sufrido y las lesiones producidas a la reclamante.

**TERCERO.-** El día 11 de junio de 2025, tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 310/25, y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el día reseñado en el encabezamiento.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que se consideró suficiente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3.c) del ROFCJA.

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA.

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada, según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 4 de la LPAC en relación con el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) al ser la directamente perjudicada por la pretendida falta de cuidado de la residencia, habiendo sufrido la lesión anterior referenciada.

Es de reseñar que la reclamación se formula por su tutora, toda vez que la reclamante había sido declarada en estado civil de

incapacidad plena por Sentencia del Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción n.º 4, de San Lorenzo de El Escorial (Madrid), de fecha 14 de enero de 2015, actuando por tanto en condición de representante de la incapacitada su propia hija, conforme a lo señalado en la disposición transitoria segunda de la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica, según la cual a los tutores de las personas con discapacidad se les aplicarán las normas establecidas para los curadores representativos.

Respecto de la legitimación pasiva, la reclamación objeto del presente dictamen se dirige contra la Comunidad de Madrid, titular de la residencia a la que se atribuye la falta de cuidado de la residente, título que justifica sobradamente la interposición de la reclamación contra la misma, aunque el centro se encuentre sujeto a un régimen de gestión indirecta.

Al respecto, cabe recordar que doctrina y jurisprudencia vienen destacando unánimemente que la gestión indirecta de un servicio público no elimina la responsabilidad patrimonial del titular del servicio público *“cuya responsabilidad solidaria puede ser declarada por la Administración, en el mismo proceso administrativo de responsabilidad patrimonial”*, según destaca, entre otras, la Sentencia de 22 de mayo de 2019 del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (recurso de apelación 69/2019), todo ello, lógicamente, a reserva del eventual derecho de repetir frente al prestador directo, contratista o concesionario.

En cuanto al plazo, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 67.1 de la LPAC, tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo, que se contará, en el

caso de daños de carácter físico o psíquico, desde la curación o la fecha de determinación del alcance de las secuelas.

En el presente caso, los hechos por los que se reclama tuvieron lugar en agosto de 2021, si bien, tal y como resulta de la documentación médica incorporada al expediente, la reclamante no recibió el alta médica tras la fractura subtrocantérea de la cadera izquierda por la que reclama hasta el 20 de diciembre de 2022, de modo que reclamación, interpuesta el 15 de diciembre de 2023, se ha formulado dentro del plazo legal.

El procedimiento seguido no adolece de ningún defecto de anulabilidad o nulidad, por cuanto se han llevado a cabo todas las actuaciones necesarias para alcanzar adecuadamente la finalidad procedimental y, así, se han solicitado los informes preceptivos previstos en el artículo 81 de la LPAC.

Después de la incorporación al procedimiento de los anteriores informes, se han incorporado al expediente los informes de los órganos administrativos que son de observar y se ha dado audiencia al reclamante, así como a la mercantil contratista de la gestión de la residencia de referencia, así como a su aseguradora, quiénes han formulado en su caso, las alegaciones que han tenido por oportunas.

Finalmente se ha formulado la oportuna propuesta de resolución.

Debe concluirse, por tanto, en que la instrucción del procedimiento ha sido completa sin omisión de trámites esenciales o imprescindibles para su resolución.

**TERCERA.-** Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus*

*bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos*". El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en la LRJSP, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2016 (recurso 2396/2014) recoge lo siguiente a propósito de las características del sistema de responsabilidad patrimonial: *"(...) el art. 139 de la LRJAP y PAC, establece, en sintonía con el art. 106.2 de la CE, un sistema de responsabilidad patrimonial : a) unitario: rige para todas las Administraciones; b) general: abarca toda la actividad -por acción u omisión- derivada del funcionamiento de los servicios públicos, tanto si éstos incumben a los poderes públicos, como si son los particulares los que llevan a cabo actividades públicas que el ordenamiento jurídico considera de interés general; c) de responsabilidad directa: la Administración responde directamente, sin perjuicio de una eventual y posterior acción de regreso contra quienes hubieran incurrido en dolo, culpa, o negligencia grave; d) objetiva, prescinde de la idea de culpa, por lo que, además de erigirse la causalidad en pilar esencial del sistema, es preciso que el daño sea la materialización de un riesgo jurídicamente relevante creado por el servicio público; y, e) tiende a la reparación integral"*.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran

influir, alterándolo, en el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

**CUARTA.-** Conforme a lo expuesto en la consideración anterior, la primera cuestión que se debe examinar en orden a determinar la procedencia de la indemnización solicitada, es la existencia real y efectiva del daño aducido. En el presente caso, ha quedado acreditada la realidad del daño, pues la reclamante fue diagnosticada de una fractura del fémur en el Hospital Universitario Infanta Leonor.

Esta Comisión viene destacando, al igual que hacía el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración corresponde a quien la reclama. Es decir, ha de probar el nexo causal o relación causa-efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público, lo que supone que le corresponde probar la existencia del accidente y que los daños sufridos derivan del mal estado de la vía pública. La reciente Sentencia de 2 de diciembre de 2022 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, señala a estos efectos que *“Por eso, en aplicación de la remisión normativa establecida en el artículo 60.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa debe tenerse en cuenta que rige en el proceso contencioso-administrativo el principio general, inferido del artículo 1214 del Código Civil, que atribuye la carga de la prueba a aquél que sostiene el hecho así como los principios consecuentes que atribuyen la carga de la prueba a la parte que afirma, no a la que niega y que excluye de la necesidad de probar los hechos notorios y los hechos negativos”*.

Al entender de esta Comisión Jurídica Asesora, y como veremos a continuación, no ha quedado acreditado en el expediente tramitado el



pretendido déficit asistencial eventualmente sufrido por la reclamante durante su estancia en la residencia de referencia, que sirve de título legitimador de la reclamación interpuesta.

Al respecto de esta consideración, no sería ocioso comenzar señalando que, no obstante el carácter objetivo y directo con que se halla configurado el sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración pública, constituye doctrina jurisprudencial reiterada, por todas, Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, de 4 de abril de 2016, que *«junto a lo anteriormente expuesto, debe reseñarse que no es acorde con el principio de responsabilidad patrimonial objetiva generalizarla más allá del principio de causalidad, aun de forma mediata, indirecta o concurrente, de suerte que, para que aparezca dicha responsabilidad, es imprescindible la existencia de un nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido, ya que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales no permite extenderla para dar cobertura a cualquier acontecimiento, lo que significa que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad de la infraestructura material para prestarlo no implica que las Administraciones Públicas se conviertan en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario se transformaría el sistema de responsabilidad en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico; y asimismo, tal y como se desprende, entre muchas otras, de la STS Sala 3ª, sec. 6ª, S 15-1-2013, Rec. 779/2012, Siguiendo con esta misma doctrina jurisprudencial la citada sentencia de 5 de junio de 1997 afirma que “puede, concluirse que para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea antijurídico*

*basta con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social. No existirá entonces deber alguno del perjudicado de soportar el menoscabo y, consiguientemente, la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será a ella imputable”».*

A la hora de enjuiciar los reproches contenidos en el escrito de reclamación, hemos de partir de las circunstancias personales de la residente, que tenía una avanzada edad en la fecha de los hechos reclamados, 87 años, presentando una pluralidad de patologías que se enumeran en los distintos informes médicos obrantes al expediente. Así, por ejemplo, en el informe de Urgencias del Hospital Universitario Infanta Leonor de 20 de agosto de 2021, se recogen como enfermedades previas una demencia tipo Alzheimer GDS 7, hipertensión arterial, dislipemia, hipoacusia bilateral e insuficiencia venosa crónica, entre otras.

Así, y en relación con el supuesto evento traumático causante de la fractura sufrida por la reclamante, cabe señalar que, como recoge el informe de la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia, *“no hay constancia de accidente o caída de la residente en los registros sanitarios, los informes y los documentos de seguimiento, de los distintos profesionales sanitarios, para los días previos a la derivación al hospital y que han sido aportados por el centro residencial. No hay ninguna anotación, relacionada con ello, en los registros de médico, Enfermería y auxiliares de Enfermería”.*

La reclamante pretende desvirtuar tal aseveración mediante la simple aportación de diversas fotografías de las lesiones sufridas y unos audios de varias conversaciones supuestamente mantenidas con la directora del centro residencial.

Con respecto a las fotografías que se adjuntan, cabe recordar que es doctrina reiterada de esta Comisión Jurídica Asesora que aquellas no sirven para acreditar la mecánica y circunstancias de la caída (v. gr. dictámenes 168/16, de 9 de junio y 458/16, de 13 de octubre).

Por otro lado, y en relación con los audios aportados, de dudosa calidad en todo caso, es preciso traer a colación lo señalado en la Sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2015 que, aunque referido a conversaciones contenidas en archivos digitales, cabe también aplicar al presente supuesto. Señala el Tribunal Supremo que *“la prueba de una comunicación bidireccional mediante cualquiera de los múltiples sistemas de mensajería instantánea debe ser abordada con todas las cautelas. La posibilidad de una manipulación de los archivos digitales mediante los que se materializa ese intercambio de ideas, forma parte de la realidad de las cosas. El anonimato que autorizan tales sistemas y la libre creación de cuentas con una identidad fingida, hacen perfectamente posible aparentar una comunicación en la que un único usuario se relaciona consigo mismo. De ahí que la impugnación de la autenticidad de cualquiera de esas conversaciones, cuando son aportadas a la causa mediante archivos de impresión, desplaza la carga de la prueba hacia quien pretende aprovechar su idoneidad probatoria. Será indispensable en tal caso la práctica de una prueba pericial que identifique el verdadero origen de esa comunicación, la identidad de los interlocutores y, en fin, la integridad de su contenido”*.

En el presente caso, la reclamante no ha aportado una prueba pericial que acredite tanto la autenticidad y el contenido de las conversaciones como la identidad de su interlocutora, en especial, si se trataba de la directora de la Residencia Ensanche de Vallecas, a quien, en todo caso, pudo designar como testigo para que compareciera en el curso del procedimiento a prestar su testimonio, sin que haya hecho uso de tal facultad.

Así las cosas, lo cierto es que no hay en el expediente, ni se ha acreditado en la reclamación formulada, que, tanto la presencia de diversos hematomas como la fractura sufrida por la reclamante, respondan a un origen traumático que pueda imputarse a la residencia, por lo que entendemos que no son susceptibles de sustentar un pronunciamiento contrario a la Administración actuante.

Por el contrario, constan en los informes médicos incorporados a dicho expediente diversos datos que pudieran situar su origen en la propia situación basal de la paciente. Así, en el informe de evolución del Hospital Universitario Infanta Leonor de 25 de agosto de 2021, se recoge que la paciente presenta una *“osteoporosis establecida y complicada”* y que ya había padecido una *“fractura periprotésica de cadera derecha previa + fractura de rótula izquierda”*, de modo que concluye, como juicio clínico, que la reclamante sufrió una fractura subtrocantérea de fémur izquierdo *“de etiología osteoporótica”*.

En todo caso, en relación con las caídas sufridas por internos en residencias, sería de considerar lo razonado en el Dictamen de 25 de junio de 2015 del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, conforme al cual *“al respecto, este Consejo Consultivo considera que los deberes genéricos de atención y cuidado a los residentes no pueden ser interpretados en términos tan absolutos que conviertan a la Administración en responsable de todo lo que pueda suceder en sus instalaciones. Esos deberes de atención, protección y control de los residentes han de conjugarse con el reconocimiento y respeto a sus derechos de autonomía y dignidad, por lo que no pueden establecerse controles exorbitantes que limiten de modo absoluto sus movimientos, sino medidas acordes a cada uno de ellos según su diagnóstico y sus posibilidades. En ese contexto no resulta extraño que se produzcan ciertos accidentes con origen, precisamente, en el deterioro de las facultades, tanto físicas como intelectuales de los ancianos, que por ello son en muchos casos inevitables y podrían acontecer, del mismo modo*

*que en las residencias, en el domicilio familiar, lo que constituye, si no se aprecia omisión de las medidas básicas de cuidado y protección, un riesgo inherente a las circunstancias de la vida que no pueden imputarse al funcionamiento del servicio público, del mismo modo que no serían atribuibles a la familia que le prestase su cuidado si el accidente se hubiera producido en el domicilio habitual. Estamos, por tanto, en presencia de un riesgo general de la vida que, por su naturaleza, resulta imposible de evitar, y que por ello no guarda relación de causalidad con el servicio público”.*

En definitiva, con base en todo lo expuesto, cabe concluir que no parece que haya reflejo alguno de una situación de abandono o de déficit de atención en lo referido a la asistencia o cuidados prestados a la reclamante por parte del centro en el que estaba ingresada, por lo que entendemos que no existe título para la declaración de la responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

Procede desestimar la presente reclamación de responsabilidad patrimonial por no haberse acreditado la preceptiva relación de causalidad.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 3 de julio de 2025

La Vicepresidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 350/25

Excma. Sra. Consejera de Familia, Juventud y Asuntos Sociales

C/ O'Donnell, 50 – 28009 Madrid